A “nova” estratégia americana para África



Major Luís Manuel Brás Bernardino*

Introdução

Os Estados Unidos da América marcados indelevelmente pelo atentado terrorista de 11 de Setembro de 2001, onde morreram 2973 cidadãos de 83 países, lançaram uma campanha global de combate ao terrorismo, designada por “*War on Terror*”[1], levando-os a actuar preemptivamente fora do seu território, como medida delatora para a sua segurança nacional, visando proteger os seus interesses vitais, onde quer que estes existam. Neste intuito, tornaram-se mais globais, interventivos, ousados e muito mais “preocupados” com as questões da segurança mundial, até em espaços de aparente reduzido interesse geoestratégico, nomeadamente em África.

Dando corpo a este desiderato, cinco anos mais tarde (Setembro de 2006), as questões do terrorismo e particularmente as relacionadas com o seu combate, adquiriam uma dimensão transnacional e mundial, levando à adopção do “*National Strategy for Combating Terrorism*”[2]. Este documento define a visão estratégica americana, para o “ *Global War on Terrorism*”, inscrevendo entre outras medidas, a imperiosa necessidade de negar aos grupos terroristas o acesso a regiões de refúgio, designadas por “santuários”, procurando restringir a proliferação das suas actividades de treino, recrutamento e de apoio logístico, sabendo que estas regiões estão normalmente localizadas em Estados “falhados”. Neste âmbito, o continente africano vem congregando a atenção da comunidade internacional, em geral e dos EUA, em particular, devido não só ao número de conflitos regionais que aí proliferam, como ao surgimento de alguns destes Estados, que reflectindo um défice de soberania, vem servindo de refúgio para a emancipação das actividades terroristas transnacionais, constituindo-se actualmente numa ameaça regional à segurança global.

Mais que Humanismo: A estratégia americana de aproximação a África

O continente africano, sendo actualmente uma fonte importante de recursos energéticos,

constitui-se para os EUA, tal como para outras economias mundiais, uma região de vital importância e de constante atenção também para a sua diplomacia económica. Neste intuito, patrocinado pelo *"Council on Foreign Relations"* [3], foi criado uma *"Independent Task Force",* que teve por missão elaborar um diagnóstico sobre África e determinar quais os principais desafios e as estratégias de oportunidade que se colocariam aos EUA neste continente. Esta comissão integrava 34 ilustres personalidades americanas, ligadas ao meio académico, político, militar e da sociedade civil, tendo sido produzido um documento (*Independent Task Force Report nº 56*) em Dezembro de 2005, intitulado " *More Than Humanitarianism: A Strategic U.S. Approach Toward Africa*" (Lake e Whitman**,** 2006). Este documento, na introdução define o ano de 2006, como o "*Ano de África*", pela quantidade de intervenções, cimeiras, estratégias e documentos agendados pela comunidade internacional sobre este continente.

Em contraponto, o ano de 2005, foi visto como a oportunidade perdida para os americanos, que dedicando-se em exclusivo aos aspectos da Ajuda Humanitária, descuraram os aspectos económico-financeiros e a exploração das oportunidades de mercado. Este relatório apresenta uma visão inovadora, reflectindo a necessidade de fazer despertar os EUA para a dura realidade de que cooperar é mais do que prestar Ajuda Humanitária, implicando estratégias de aproximação económica ao mercado global, com medidas de âmbito economicista e um maior pragmatismo na conquista dos recursos minerais, mercados e no controlo dos espaços económicos regionais. O documento refere ainda que o terrorismo e a vontade americana do combate global ao terror, necessita de um maior grau de intervenção no continente africano, onde os Estados "frágeis" são as fontes do recrutamento, permitem o treino operacional e alojam as bases de apoio logístico às operações terroristas, constituindo-se numa das fontes primárias da ameaça que representa actualmente o terrorismo transnacional.

Esta visão estratégica, dá corpo à intervenção americana em África, que pretende integrar alguns destes aspectos nas suas estratégias particulares, assumindo-se este continente como geoestratégicamente relevante, pois vem-se tornando em termos energéticos e de mercados, assumidamente útil para os EUA. África representa actualmente já 15% das importações americanas de petróleo, havendo também disputas para outros competidores energéticos directos (China, Índia, Malásia) na concorrência pelo acesso a minerais fósseis e a mercados regionais neste continente.

O facto da globalização "obrigar" à adopção de novas atitudes estratégicas, nomeadamente no combate às doenças, pandemias, o combate ao genocídio (*preventing genocide*) e a necessidade de cultivar a democracia consolidada, considerados como veículos do desenvolvimento social, impõe aos EUA, também nesta vertente, uma outra estratégia de intervenção no espaço africano, que vai necessariamente mais para além da cooperação pela via militar. Neste intuito, o supracitado relatório aponta algumas linhas mestras para a política externa dos EUA em relação a África, onde se destaca nomeadamente: a necessidade de integrar este continente na economia global, reformar e prioritizar a assistência humanitária fornecida, enfrentar a luta contra o HIV/SIDA como uma pandemia à escala global, promover a alocução de reservas de energia, apoiar

a criação de uma arquitectura de segurança e defesa para fazer face aos Estados "falhados" e a outras fontes de terrorismo, bem como dedicar uma liderança de "alto nível" à prevenção e resolução de conflitos regionais a fim de prevenir futuras atrocidades nas regiões em conflito (Lake e Whitman**,** 2006, pp. 14-25).

Este relatório, "encomendado" num período vital para o futuro dos EUA e de África, aponta os principais vectores desta cooperação, fazendo uma aproximação ao que é feito bilateralmente por outros Estados e multilateralmente, pelas Organizações Internacionais (ONU, UE), integrando estrategicamente aspectos de segurança com o do apoio ao desenvolvimento, pois sem segurança não há desenvolvimento e sem desenvolvimento sustentado não temos um ambiente seguro. Estas intervenções evidenciam um multilateralismo nas estratégias e nas políticas adoptadas, mobilizando mais recursos no apoio à política externa americana para África, já reconhecido neste contexto, como o " *continente das oportunidades*".

A vertente militar da intervenção americana em África

A intervenção em África passou assim a faz-se atendendo a esta "nova" estratégia (desenvolvida pelo *African Center for Strategic Studies - ACSS)* [4], procurando os EUA afirmar-se na luta contra o terrorismo, na segurança e na defesa das suas instalações e interesses, bem como na procura de recursos naturais estratégicos e no controlo das influências externas ao seu sentido de democratização das sociedades. Neste intuito, a intervenção no continente africano tem vindo a crescer, a ser melhor estruturada e a incluir objectivos melhor definidos. Este aspecto assume particular evidência nomeadamente na componente da cooperação militar a na assistência propiciada a alguns Estados africanos (Mali, Chade e Mauritânia). Estes, em nome do combate ao terrorismo, do controlo de fronteiras e à proliferação das ameaças transnacionais associadas ao radicalismo islâmico, receberam uma série de iniciativas, designadas por " *Pan-Sahel Initiative"* (PSI) em 2002 e a *"Trans-Sahara Counterterrorism Initiative"* (TSCTI), em 2003. Esta última, congrega uma dimensão maior (integrando a PSI) e visa formar militares no combate às ameaças terroristas, integrando ainda: Marrocos, Argélia, Tunísia, Senegal e Nigéria.

Nesta perspectiva geoestratégica da "nova" politica africana dos EUA, ressaltam ainda a actualização dos programas *"African Crisis Response Initiative"* (ACRI) e do *"African Contingency Operations Training Assistance"* (ACOTA). O primeiro, nasceu em 1997, quando os EUA pretenderam criar uma Força de Intervenção em África, a *"African Crisis Response Force"* (ACRF), tendo levado à sua substituição em 2002, porque, segundo Rodrigues Pinheiro, era a forma assumida da "*política do hard power americano sobre o continente africano*" (2006, p.154). Por sua vez, o programa *"ACOTA"* foi criado em 2002 e veio substituir o "ACRI", este programa baseia-se no treino operacional de unidades militares dos Estados africanos, integrando o *"Africa Regional Peacekeeping* (ARP)", conduzida nos países de origem por "pequenas" equipas de assessores militares dos EUA (oriundas de unidades de Forças Especiais[5]) que constituem Centros de Formação Combinados, designados por *"Joint Combined Arms Training System"* (JCATS) e ao

fornecimento de equipamento individual de combate (Idem, p.155) (Ferreira, 2004, p. 3).

A adesão crescente a este projecto pan-africano, recebeu um enorme impulso após a adesão da Africa do Sul, que integra o conjunto dos 44 Estados africanos que beneficiaram deste programa em 2003 (incluindo os cinco PALOP), tendo sido realizados exercícios militares em 15 países. Mais recentemente, em 2005, foi criado o *"Global Peace Operations Initiative"* (*GPOI*)[6], que contem três objectivos principais: treinar até 2010 cerca de 75 000 militares africanos, apoiar a Itália no levantamento de um *"Centro de Formação de Polícia"* para participação em Operações de Apoio à Paz e desenvolver uma logística de transporte e sustentabilidade de Forças de Operações de Paz em teatro (Safarino, 2005, p. 6). Aspectos que complementam o tradicional triângulo da cooperação militar em África - Treino Operacional - Formação e Apoio Logístico[7]. O financiamento de todos estes projectos, já aprovado pelo Congresso, tem atribuído cerca de 660 milhões de dólares, para o período 2006-2010. Destacando-se nestas iniciativas a parceria estratégica com Itália, servindo de exemplo para outros países, nomeadamente Portugal, apostado em por via do *"Plano de Apoio às Missões de Paz em África"*[8] (PAMPA), criar nos PALOP, nichos de capacidades, acoplando patrocinadores credíveis e principalmente, estratégica e financeiramente convenientes.

Os EUA desenvolvem neste âmbito outros programas paralelos, que convergem para uma maior intervenção no espaço africano, nomeadamente através do *"International Military Educational and Training Program"* (IMETP), que suporta a formação de militares africanos nas escolas americanas, com base nos acordos bilaterais (actualmente em 44 países africanos), tendo nos últimos três anos usufruído desta formação cerca de 4 500 oficiais de países tão diferenciados como Etiópia, Quénia, Senegal e África do Sul, entre muitos outros (Pinheiro, 2006, p.156). De salientar que para o ano de 2007, os PALOP irão usufruir dos EUA, com base neste programa de cerca de 815 milhões de dólares americanos (Angola - 400 milhões, Moçambique - 215 milhões e S. Tomé e Príncipe - 200 milhões)[9]. E que por via do *ACSS*, sob tutela da *"National Defence University"*, serão realizados em África cursos de curta duração, os *"Sénior Leader Seminars"* (SLS), os " *Sub-Regional Seminares"* (SRS) e ainda os *"Topical Seminares"* (TS), integrando uma formação mais avançada e dirigida sectorialmente para os lideres e altos dirigentes civis e militares, das novas élites africanas.

AFRICOM, o "novo" Comando Regional Americano em África

Neste desígnio, merece realce a intenção dos EUA de individualizarem militarmente a questão africana, atribuindo a um único Comando Regional a função de acompanhar, apoiar e monitorizar as actividades no âmbito da segurança, defesa e na resolução dos conflitos regionais em África, pois este surge segundo Paul Cole, do *USA Army War College*, como a fase em *"...que os EUA como única super potência mundial deve como uma necessidade de afirmação, dedicar mais atenção ao continente africano, devendo ser criado um AFRICOM, sendo a melhor maneira de afirmar essa intenção no mundo..."* (2005, p.13). Esta intenção implica a obrigatoriedade da criação deste Comando e da adopção de uma estratégia própria para o continente africano, onde se incluem algumas

medidas tendentes a figurar como uma base avançada para uma intervenção no espaço africano, permitindo ainda apoiar a criação das "*African Standby Forces*" (ASF*)*, auxiliar militarmente os Estados africanos (através do apoio à Reforma do Sector da Segurança e da Defesa) e na optimização dos programas de cooperação militar. Complementarmente, no apoio à estratégia económica, implica ainda aumentar a intervenção bi e multilateral ao nível da diplomacia económica e das trocas comerciais, participando assim no desenvolvimento económico deste continente, encorajando os direitos humanos, a democracia e a *good governance*, constituindo estes os vectores principais da "nova" estratégia americana para o continente africano.

Em apoio de uma intervenção crescente dos EUA em África, principalmente na vertente militar, no passado dia 6 de Fevereiro de 2007, o Presidente George Bush, anunciou ao mundo, a sua intenção de criar até ao final de 2008, um Comando Regional individualizado para as questões africanas, dando corpo à "nova" estratégia americana para África (cobrindo todo o continente africano, com excepção do Egipto, que permanece na directa responsabilidade do CENTCOM), consentânea com a importância geoestratégica e principalmente geoeconomica, que este continente vem adquirindo para o mundo e particularmente para os EUA. No seu discurso perante o Senado, George Bush refere:

> *"This new command will strengthen our security cooperation with Africa and help to create new opportunities to bolster the capabilities of our partners in Africa. Africa Command will enhance our efforts to help bring peace and security to the people of Africa and promote our common goals of development, health, education, democracy, and economic growth in Africa."*
>
> *President George Bush, February 6, 2007* [10]

Esta intenção representa actualmente o comprometimento americano mais sério para com os Estados africanos no intuito de auxiliar na melhoria das condições de segurança em África, combatendo a ameaça terrorista, reduzindo os conflitos regionais, contribuindo para um ambiente mais seguro e por intermédio do apoio às *ASF*, reforçar a arquitectura de segurança e defesa africana, possibilitando a melhoria das suas capacidades de resposta a crises e contribuindo inegavelmente para o "*African Ownership*". O Almirante Robert T. Moeller, do CENTCOM, irá ser o Director da Equipa de Transição, estando os custos previstos para a sua implementação em 2007, de 50 milhões de dólares e estando ainda em avaliação os custos para o ano de 2008 e seguintes[11].

A discussão centra-se pois na localização definitiva do Quartel-General para este Comando[12], que tal como refere o General Loureiro dos Santos13, poderia constituir-se numa boa opção de escolha para Portugal e para a CPLP, caso este viesse a coincidir com S. Tomé e Príncipe e Cabo Verde, permitindo-lhes assumir outro protagonismo perante os EUA, o continente africano e o mundo. Contudo, importa reter que actualmente o contacto militar com o continente africano, faz-se essêncialmente através da "*Combined*

Joint Task Force - Horn of Africa" (CJTF-HOA), que tem como área de responsabilidade no âmbito do *"Central Command"* (CENTCOM), os países da região do "Corno de África", englobando o Quénia, Etiópia, Eritreia, Djibouti, Sudão, Iémen, Somália e as Ilhas Seicheles, o que lhe permite conduzir operações, treino e prestar assistência humanitária em apoio das nações hospedeiras, garantindo-lhes meios que lhe permitam o combate ao terrorismo, negando a grupos extremistas a utilização dos seus territórios nestas actividades.

O CJTF-HOA é apoiado por dois outros Comandos: o *"Commander Task Force - 150 (CTF-150)"*, uma Força Naval comandada actualmente por um oficial alemão, que inclui navios de sete países da coligação e a *"Joint Special Operations Task Force"*. Ao todo, a CJTF-HOA tem na região, aproximadamente 1 500 militares americanos nos oito países africanos e cerca de 500 militares (embarcados) de outras nacionalidades. Constituindo o Djibouti, como base avançada e uma das possíveis localizações deste Comando, contudo, importa reter que num acompanhamento mais próximo das dinâmicas pan-africanas, a localização em Adis Abeba, na Etiópia, sede da União Africana, também deve ser uma hipótese a considerar.

Conclusões

Em suma, podemos estar certos que a "nova" estratégia americana para África, representa uma importante viragem na política externa americana, uma mudança de mentalidades, de políticas e de estratégias, que estando assentes no vector militar, passaram a associar o aspecto económico e diplomático em apoio de uma maior intervenção e principalmente de um maior protagonismo e ingerência nas dinâmicas do continente africano. Esta participação associa agora claramente o aspecto da segurança, com preponderância na luta contra o terrorismo, com o do desenvolvimento sustentado, assente por sua vez, numa prospecção pelos recursos energéticos e pelo acesso a mercados regionais. As dinâmicas da segurança e do desenvolvimento económico constituem-se assim nas principais linhas de força da "nova" estratégia americana para África, aspectos que centram actualmente não só a atenção dos EUA mas de todo o mundo.

Neste propósito, a criação do AFRICOM, é uma assumpção clara desta nova dinâmica, um assumir da necessidade de fomentar a individualização das questões geoestratégicas africanas, em prol de uma outra dinâmica na vertente da cooperação militar em África, funcionando em apoio da diplomacia e da economia neste continente, pois os americanos constataram que a segurança a Norte, depende directamente da segurança e do desenvolvimento sustentado a Sul e que as dinâmicas regionais em África, por via da globalização, afectam actualmente todo o mundo, incluindo os EUA.

Bibliografia

BERMAN, Eric G. (2002) - <u>*French, UK, and US Policies to Support Peacekeeping in*</u>

Africa: current status and future prospects. Oslo: Norwegian Institute of International Affairs, Paper Nº 622, February 2002, Disponível em:
http://www.nupi.no/IPS/filestore/NUPIwp622.pdf
COLE, P. Paule (2005) - *African Command - The newest combatant Command. USA Army War College, US AWC Strategy Research Project,* Disponível em*:*
http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/ksil252.pdf
FARIA, Fernanda (2004) - Occasional Paper nº 55 - Novembre 2004 - *La Gestion des Crises en Afrique Subsaharienne- La rôle de l´Union européenne*. Paris: *Institute d'Études de Securité de la Union Européenne*, ISBN 92-9198-064
FERREIRA, Patrícia Magalhães (2004) - *Paz e Segurança na África Subsaariana. O papel da União Europeia.* Lisboa, Instituto Defesa Nacional, Portugal Parceiro Global - Conjuntura e Prospectivas, Outubro 2004. Disponível em:
http://www.idn.gov.pt/proj_prospectiva/fich_proj/126_Paz_Seg_Africa_Subsariana.pdf
LAKE, Anthony e ***WHITMAN*** Christine Tood (2006) - *More Than Humanitarianism: A Strategic U.S. Approach Toward Africa*, USA: Independent Task Force Report nº 56, Council on Foreign Relations, ISBN 0-87609-353-5. Disponível em:
http://www.cfr.org/content/publications/attachments/Africa_Task_Force_Web.pdf
PINHEIRO, Coronel António Manuel Rodrigues (2006) - *Modelos de "africanização" das Operações de Apoio à Paz*. Revista Nação e Defesa, nº 114 - 3ª Série - Verão 2006, ISSN 0870-757X
SAFARINO, Nina M. (2005) - *The Global Peace Operations Initiative: Background and Issues for Congress.* CRS Report for Congress, 16 de Fevereiro de 2005. Disponivel em:
http://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL32773.pdf

---

* Major de Infantaria, Mestrando em Estratégia pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP), actualmente colocado no Estado-Maior do Exército.

---

1 Expressão empregue pelo Secretário de Defesa Americano, Donald Rumsfeld, em 16 de Outubro de 2003, no documento "*Global War on Terrorism* (GWOT)", em que referia - " *Today, we lack metrics to know if we are winning or losing the global war on terror. Are we capturing, killing or deterring and dissuading more terrorists every day than the madrassas and the radical clerics are recruiting, training and deploying against us?*" [Consultado em 16 de Fevereiro de 2007]. Disponível na internet em: [http://www.sourcewatch.org/index.php?title=Global_War_on_Terror].

2 Os americanos afirmam estar em guerra contra o terrorismo transnacional desde Setembro de 2001, tendo aprovado em Fevereiro de 2003, o "*Our National Strategy for Combating Terrorism*". Numa actualização da sua estratégia nacional contra o terrorismo, influenciado pelo *National Security Strategy*, de Março de 2006, elaboraram em Setembro de 2006, o "*National Strategy for Combating Terrorism*" [Consultado em 24 de Fevereiro de 2007]. Disponível na internet em: [http://www.whitehouse.gov/nsc/nsct/2006/nsct2006.pdf].

3 O "*Coucil on Foreign Relations*", fundado em 1921, é uma organização americana,

não-governamental e independente, dedicada ao estudo académico das problemáticas que afectam os EUA, congregando uma *Task Force* em torno de um tema com a finalidade de o analisar e produzir conclusões que possam ser úteis ao governo e à sociedade americana.

4 A informação produzida pelo *African Center for Strategic Studies* pode ser consultada na internet em: [http://www.africacenter.org/]

5 Estes Centros de Formação, designados por *"Joint Combined Arms Training System"* (JCATS), foram iniciados em 2003, em Abuja (Nigéria) e são geridos pela empresa americana *"Military Professional Resources Inc."* (MPRI - L3 Comunications), que presta apoio ao governo dos EUA no campo da formação militar e nas tecnologias de comunicação e sofisticados sistemas informáticos, permitindo o treino por via da simulação (Pinheiro, 2006, pp.156-157).

6 [Consultado em 14 de Fevereiro de 2007]. Disponível na internet em: [http://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL32773.pdf].

7 O Programa francês de apoio às missões em África, designado por *"ReCAMP"* (*Renforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix*), estabelecido em 1996, é uma aposta na africanização da cooperação técnico-militar sendo assumida como uma peça importante da nova política externa francesa, encontrando-se assente em três pilares: Formação; Treino Operacional e Apoio Operacional (onde se inclui o apoio logístico) (Faria, 2004, p. 23).

8 O PAMPA dirige-se prioritariamente aos PALOP e desenvolve-se em torno de quatro eixos de acção principais: Capacitação institucional no âmbito da Segurança e Defesa; Formação de militares dos países africanos; Cooperação com Organizações Regionais e Sub-Regionais Africanas e a mobilização da agenda africana nas políticas e estratégias das Organizações de Segurança e Defesa (em particular a NATO e a UE). [Consultado em 14 de Fevereiro de 2007]. Disponível na internet em: [http://www.mdn.gov.pt/destaques/2006/apresent_pampa.htm].

9 Estes valores reportam-se a 1 de Março de 2006 e constam na informação produzida pelo "*African Security Research Project*", para o *U.S. State Department, Congressional Budget Justification for Foreign Operations, Fiscal Year 2007*, fazendo referência ao "*U.S. Military Programs In Sub- Saharan Africa, 2005-2007*". [Consultado em 16 de Fevereiro de 2007]. Disponível na internet em: [http://www.prairienet.org/acas/military/military06.html].

10 Discurso proferido em 6 de Fevereiro de 2007 [Consultado em 16 de Fevereiro de 2007]. Disponível na internet em: [http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/02/20070206-3.html].

11 Noticia de 6 de Fevereiro de 2007, do US Defence Department - *American Forces Press Service*, intitulada de "*Africa Command Will Consolidate U.S. Efforts on Continent* ". [Consultado em 20 de Fevereiro de 2007]. Disponível na internet em: [http://www.defenselink.mil/news/NewsArticle.aspx?ID=2946].

12 O AFRICOM irá numa fase inicial estar coolocalizado com o "*European Command* (EUCOM)", em Stuttgard, na Alemanha, em Kelley Barracks, pois foi no Comando Europeu que esteve atribuído desde a guerra-fria a responsabilidade de lidar com as questões africanas (Idem).

13 In, Jornal "*O Público*", 19 de Fevereiro de 2007, p. 39.